联合国　S/2019/364



安全理事会

Distr.: General
2 May 2019
Chinese
Original: English

2019年5月1日秘书长给安全理事会主席的信

谨依照安全理事会第1031(1995)号决议，转递波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表向我提交的《波斯尼亚和黑塞哥维那和平协定》执行情况第五十五次报告，报告所述期间为2018年10月16日至2019年4月15日(见附件)。

请将本报告提请安全理事会成员注意为荷。

安东尼奥·古特雷斯(签名)

19-06625 (C)　030519　030519





附件

2019 年 4 月 17 日波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表给秘书长的信

安全理事会 1995 年 12 月 15 日第 1031(1995)号决议请秘书长按照《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协定》附件 10 和 1995 年 12 月 8 日和 9 日《伦敦和平执行会议的结论》向安理会提交高级代表关于协定执行情况的报告。据此，谨向你提交负责监测波斯尼亚和黑塞哥维那和平协定执行情况高级代表的第五十五次报告。请将这份报告发给安全理事会成员审议为荷。

这是我自 2009 年 3 月 26 日就任高级代表和欧洲联盟特别代表以来向秘书长提交的第二十一次定期报告。本报告所述期间为 2018 年 10 月 16 日至 2019 年 4 月 15 日。

如阁下或安全理事会任何成员需要所附报告以外的任何信息或对报告内容有任何问题，我都会欣然提供信息和解答。

瓦伦丁·因兹科(签名)

负责监测波斯尼亚和黑塞哥维那和平协定执行情况高级代表的第五十五次报告

摘要

本报告所述期间为 2018 年 10 月 16 日至 2019 年 4 月 15 日。首先，我悲痛地提及，我的前任之一，高级代表帕迪•阿什当勋爵于 12 月去世。阿什当勋爵监督了波斯尼亚和黑塞哥维那的巨大变革，这促进了该国的稳定，使该国坚定地走上了欧洲一体化的道路。然而，为确保充分执行《和平总框架协定》，仍有更多的工作要做。

由于在我提交上一份报告之前举行了 2018 年波斯尼亚和黑塞哥维那大选，过去六个月基本用来在该国选举后组建当局。国家一级的波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议、联邦实体政府和 10 个州政府中的 4 个尚未任命。塞族共和国国民议会在 12 月底之前迅速任命了新的塞族共和国实体政府，萨拉热窝州议会也是如此，新政府由以公民为导向的政党领导。

推迟组建国家部长会议和联邦政府的原因是，在最大的族裔政党之间对必要的选举改革及波斯尼亚和黑塞哥维那加入北大西洋公约组织的愿望方面存在分歧以及联邦内政党间的权力斗争。从积极的方面看，各方就组建国家一级政府的具体讨论似乎进展顺利，国际社会希望尽快成立新的部长会议，着重开展前瞻性的改革议程。

波斯尼亚和黑塞哥维那领导人继续致力于实现该国与欧洲联盟一体化的愿望。2 月，波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议(作为一项技术性任务)最后确定了对欧洲联盟委员会问卷 655 个后续问题的正式答复。波斯尼亚和黑塞哥维那主席团主席米洛拉德 • 多迪克(独立社会民主人士联盟)于 3 月在布鲁塞尔亲自提交了后续答复。欧洲联盟委员会已宣布可能在 5 月底前发表一项意见。

以公民/非族裔为基础的政党民主阵线领导人泽利科 •科姆西奇当选为波斯尼亚和黑塞哥维那主席团的克族成员，引起克罗地亚主要政党克罗地亚民主联盟(波斯尼亚和黑塞哥维那克族民盟)的强烈反对，该政党的官员一直将科姆西奇先生称为克族人民的“非法”代表。12 月，克罗地亚议会通过了一项宣言，批评科姆西奇先生的当选，并呼吁修改宪法。1 月，由克族前缀政党组成的伞式组织波斯尼亚和黑塞哥维那克族人民议会通过了一项类似的宣言，令人遗憾的是，该宣言也拒绝了前南斯拉夫问题国际法庭与克族有关的某些裁决。

3 月，刑事法庭余留事项国际处理机制上诉分庭将对拉多万 • 卡拉季奇的灭绝种族罪、危害人类罪、违反战争法或战争惯例的判决增加到无期徒刑。令人遗憾的是，许多波斯尼亚和黑塞哥维那人继续宣扬关于冲突的修正主义说法，否认经两个国际法庭确认、在斯雷布雷尼察发生的种族灭绝。在这一背景下，塞族共和国任命了委员会，重新解释 1992 年至 1995 年在斯雷布雷尼察和萨拉热窝发生的事件。这些委员会的历史价值微乎其微，也不会对伸张正义与和解做出贡献，

因为作为国内和国际法院对战争罪犯罪者采取的法律程序的一部分，波斯尼亚和黑塞哥维那的事件已得到准确记录。

在积极的方面，斯雷布雷尼察市议会以波什尼亚克族和塞族代表的压倒性多数通过了一项决定，即在斯雷布雷尼察建立一座和平纪念碑，表明他们对斯雷布雷尼察和平与更美好未来的承诺。国际社会应继续鼓励波斯尼亚和黑塞哥维那各团体之间亟需的和解。

1 月，波什尼亚克族最大的政党民主行动党宣布打算向波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院提起诉讼，对塞族共和国的名称提出争议。民主行动党主席巴基尔•伊泽特贝戈维奇说，他的政党发起这一举措是因为波斯尼亚克族和克族在塞族共和国受到歧视。针对他所说的，基于塞族共和国的主要政党独立社会民主人士联盟为破坏波斯尼亚和黑塞哥维那、其领土完整和欧洲-大西洋道路采取了行动。虽然民主行动党尚未落实已宣布的举措，但我强调，《波斯尼亚和黑塞哥维那宪法》承认波斯尼亚和黑塞哥维那由联邦和塞族共和国两个实体组成。和平执行理事会指导委员会一再表示致力于波斯尼亚和黑塞哥维那的基本结构，将其作为由这两个实体组成的单一主权国家。

不出所料，这项宣布的举措阻碍了政治谈判，并导致独立社会民主人士联盟和其他塞族政党威胁说，如果该举措继续下去，他们就会分离。[a] 除了这些事态发展，塞族共和国的某些官员继续经常发表声明，否认波斯尼亚和黑塞哥维那的国家地位，同时主张塞族共和国分离并与塞尔维亚合并，例如，称塞族共和国“已经分裂”。[b]

在这方面，根据《和平总框架协定》附件 10 赋予我的权力，我重申，各实体无权脱离波斯尼亚和黑塞哥维那，《协定》保障波斯尼亚和黑塞哥维那的主权和领土完整，以及各实体——塞族共和国和联邦——的内部宪法地位。

---

[a] “如果这件事能达到宪法法院，我们已经说过……我们所有人都聚集在一起，无论是政府还是反对派，说我们将采取措施确定我们的地位。毫无疑问，这意味着我们将采取措施，举行全民投票，脱离波斯尼亚和黑塞哥维那。”(波斯尼亚和黑塞哥维那主席团主席/独立社会民主人士联盟主席米洛拉德•多迪克，RTS“Uptinik”，2019 年 2 月 26 日)

[b] “[外国人]知道塞族人一有机会就会脱离波斯尼亚和黑塞哥维那，而不是通过暴力和战争来这样做，米洛拉德•多迪克不是唯一这样认为的人，而是大多数人。”(波斯尼亚和黑塞哥维那主席团主席/独立社会民主人士联盟主席米洛拉德•多迪克，Radiosarajevo.ba/Srna，2019 年 1 月 10 日)

“波斯尼亚和黑塞哥维那不是我们的自由之地，我们的自由只能是与塞尔维亚相连的塞族共和国，这就是我们的看法。”(波斯尼亚和黑塞哥维那主席团主席/独立社会民主人士联盟主席米洛拉德•多迪克，Radiosarajevo.ba/Srna，2019 年 1 月 10 日)

“我们已经分离了，只是还没有宣布(……)最稳定的选择是塞族人团结在唯一的、繁荣的塞尔维亚国之下。”(波斯尼亚和黑塞哥维那主席团主席/独立社会民主人士联盟主席米洛拉德•多迪克，*Večernje Novosti*，2019 年 4 月 15 日)

一. 导言

1. 这是我自 2009 年担任波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表以来向秘书长提交的第二十一份定期报告。报告叙述了在实现前几次报告所述目标方面取得的进展，记录了实际事态发展，提供了相关引文，并提供了我对在任务范围内关键领域实施《和平总框架协定》情况的公正评估。我的工作重点是根据我在维护《协定》民事方面规定的责任，处理这些领域的问题。因此，我继续鼓励波斯尼亚和黑塞哥维那当局就关闭高级代表办事处的五个目标和两个必要条件方面取得进展，而其前提条件是充分遵守《协定》。必须坚持要求当局继续注重全面遵守，否则有可能造成为执行《协定》而颁布的改革进一步倒退。

2. 我继续根据《和平总框架协定》附件 10 和安全理事会有关决议专心执行任务。我的办事处还充分支持波斯尼亚和黑塞哥维那各机构通过的决定中所反映的波斯尼亚和黑塞哥维那融入欧洲的愿望。

二. 最新政治情况

A. 整体政治环境

3. 2018 年 10 月大选的主要胜利者民主行动党、波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟(波斯尼亚和黑塞哥维那克族民盟)和独立社会民主人士联盟在宣布选举结果长达 4 个月后，于 2019 年 3 月开始进行认真讨论，以期就国家一级的联盟达成协议。关于是否有任何公民政党会在国家和联邦一级加入民主行动党的辩论持续了很长时间，这是一个主要障碍，但现在看来，民主阵线似乎愿意这样做。此外，因对波斯尼亚和黑塞哥维那向北大西洋公约组织(北约)提交年度国家方案持有不同意见，推迟了协议的达成。3 月，三党领导人宣布就国家一级联盟在执政时将遵循的十项原则达成协议，但尚未举行严肃会谈，以打破在年度国家方案和部长职位分配方面的僵局。

4. 在联邦一级，民主行动党和波斯尼亚和黑塞哥维那克族民盟之间继续结盟被认为是必然的结果，尽管因民主行动党寻求另一个伙伴以巩固议会对联盟的支持，这一结盟被推迟。在联邦内，当局的组成也可能取决于波斯尼亚和黑塞哥维那克族民盟是否能坚持通过《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》修正案，包括在任命新的联邦政府之前解决它所认为的组成民族“合法代表权”问题的修正案。

5. 选举后，一些基于联邦、以公民为导向的政党最初试图在联邦内组建没有民主行动党的联盟，最终在萨拉热窝州实现了。在乌纳-萨纳州，民主活动党领导执政联盟，其中也不包括民主行动党。在已组成的其余四个州政府中，由民主行动党或波斯尼亚和黑塞哥维那克族民盟主导联盟。另外四个州仍然没有新任命的政府。

6. 在塞族共和国，独立社会民主人士联盟作为获得最大选举支持的政党，与民主民族联盟和塞族共和国社会党保持着执政联盟。选举后，塞族共和国反对党联盟“胜利联盟”解体，因为人民民主运动加入了执政联盟，塞族民主党面临支持执政联盟成员的大量叛逃。

7. 2018 年初在巴尼亚卢卡区开始的示威活动于去年 12 月突然结束，当时塞族共和国警察强行将抗议者赶出该市的主要广场。示威针对的是据激进分子所称，当局掩盖了 2018 年 3 月一名年轻学生可疑死亡的真相。塞族共和国当局将抗议者贴上“恐怖分子”的标签，称他们企图发动政变。这一事态发展正值塞族共和国当局考虑进行新的立法改革之际，人们对达到集会自由等重要的国际人权标准感到关切。

8. 在编写本报告时，国际社会还在关注对《警察和内务法》计划进行的修订，除其他外，该法建立了塞族共和国后备警察部队。塞族共和国当局为建立后备警察而采取的行动促使一些基于联邦的政党发表措辞强硬的声明，即联邦将考虑采取类似举措予以反击。在宣布塞族共和国将把不尊重塞族共和国政治当局的决定的行为定为犯罪并将诽谤重新定为犯罪的同时，这些努力似乎是为了控制公民的活动，有时会损害他们的民主权利和基本自由。

9. 欧洲安全与合作组织民主制度和人权办公室在关于 2018 年波斯尼亚和黑塞哥维那大选的最后报告中提出了几项关键建议，以加强波斯尼亚和黑塞哥维那选举进程的完整性。这些建议中有许多在前几轮选举之后就提出了，但仍未得到执行。当局必须在下一次选举之前尽早处理这些问题，下次选举预计将于 2020 年 10 月在地方一级举行。

10. 我在以前的报告，包括一份专门讨论这一问题的特别报告中强调，在全国都缺乏对法治的承诺，这仍然是一个严重问题。各级当局继续无视或拒绝司法机关具有约束力的决定。在本报告所述期间，基于联邦的政党没有努力解决波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院在“卢比奇案”中的裁决或法院关于莫斯塔尔市选举制度的裁决所产生的问题，因此自 2008 年以来，莫斯塔尔没有举行过地方选举。塞族共和国继续拒绝遵守波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院和波斯尼亚和黑塞哥维那法院关于国防财产登记的判决和宪法法院关于 1 月 9 日塞族共和国日假日的裁决。虽然没有人争议塞族共和国可有自己的假日，但这必须按照法律框架安排，并尊重法治。在塞族共和国国民议会 3 月的一次会议上，塞族共和国司法部长宣布在塞族共和国政府内部讨论设立实体一级的高级司法和检察委员会，这将是司法改革方面的一次严重倒退。

11. 包括黑塞哥维那-内雷特瓦州(莫斯塔尔)在内的若干联邦州仍有义务修订宪法，使其与实体宪法协调一致，并确保塞族人作为组成民族的充分平等，这是我继续敦促地方当局尊重法治的另一个具体方面。2018 年 5 月，联邦宪法法院发布了一项新裁定，要求三个州相应地修改其宪法，但没有一个州这样做。

12. 除了法院裁决未得到执行的问题外，波斯尼亚和黑塞哥维那还面临一个问题，即公众对刑事司法系统似乎没有能力处理腐败和有组织犯罪问题深感失望。这反映在青年男子在可疑情况下被杀害的两起案件中，一起在巴尼亚卢卡，另一起在萨拉热窝，在这些案件中，激进分子指控当局掩盖事实。欧盟欧洲睦邻政策和扩大事务谈判专员约翰•哈恩在 3 月访问波斯尼亚和黑塞哥维那期间会见了这两个年轻人的父母戴维•德拉吉切维奇和泽南•梅米奇。这些案件表明，许多公民对整个波斯尼亚和黑塞哥维那的法治状况深感失望。

大选后组建联邦民族院

13. 如以往报告所述，《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》中没有关于联邦民族院代表选举的规定，这有可能使选举后组建政府的进程复杂化。由于有关议会未能解决这一问题，波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会于 12 月介入，作为一项临时解决办法通过了一项指示，说明州议会应如何选举联邦民族院代表。这项指示还包括一项程序，以确保联邦民族院塞族核心小组的所有分配席位都得到填补，从而解决一个长期存在的问题。展望未来，有必要通过适当的立法改革永久性地解决这些问题。

14. 虽然中央选举委员会的指示承认《联邦宪法》在满足每个州所有组成民族尽可能有代表的需要方面具有直接适用性，[1] 但一些政治行为体认为，该指示忽视了《联邦宪法》中与人口普查有关的另一项规定，从而引发了法律问题。在波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院 1 月 31 日驳回了联邦代表院中民主行动党代表的请求后，中央选举委员会于 2 月 17 日核证了间接选举联邦民族院代表 58 个席位中 55 个席位的结果，留下其余 3 个席位以供填补塞族核心小组。3 月 5 日，中央选举委员会根据 2 月 27 日关于在联邦民族院分配所缺失的任务授权的标准和程序的决定，在塞族核心小组中分配了三项缺失的任务授权。

B. 高级代表在本报告所述期间的决定

15. 在本报告所述期间，尽管法治和《和平总框架协定》经常面临挑战，但根据和平执行理事会指导委员会强调“地方所有权”优先于国际决策的政策，我依然不使用我的行政权力。

C. 关闭高级代表办事处的五个目标和两个条件

目标进展情况

16. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那当局在达到和平执行理事会指导委员会制定的作为关闭高级代表办事处必要条件的 5+2 议程的各项要求方面进展有限。

国家和国防财产

17. 我的办事处继续倡导通过完全基于 2012 年波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院裁决原则的国家一级综合立法，认为这是可接受、可持续地解决国家和国防财产问题的唯一办法。高级代表办事处还继续监测所有与财产有关的法律和决定的通过和执行情况，力求在制定妥当的立法之前保护波斯尼亚和黑塞哥维那的国家利益。这还涉及《暂时禁止处置波斯尼亚和黑塞哥维那国家财产法》(俗称《处置国家财产禁令》)的实施，违反此法是对法治的严重挑战，可能对所有相关方面都产生法律、实际和财务影响。

[1] 波斯尼亚和黑塞哥维宪法法院尚未就时任波斯尼亚和黑塞哥维代表院主席博尔亚纳 •克里斯托(波斯尼亚和黑塞哥维克族民盟)于 2018 年 1 月对这一规定提出的法律质疑作出裁决。

18. 虽然要求登记位于两个实体的潜在军事财产是波斯尼亚和黑塞哥维那参加北约会籍行动计划的一个条件，但这主要是一个与北约问题不相关的法治问题。这一要求源自波斯尼亚和黑塞哥维那法院和波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院最终并具有约束力的裁决、《继承协定》、《波斯尼亚和黑塞哥维那国防法》以及波斯尼亚和黑塞哥维那主席团的有关决定。

19. 塞族共和国主管当局和塞族共和国高级官员继续拒绝执行这些具有法律约束力的裁决，这对法治造成严重挑战。例如，近三年来，塞族共和国大地测量和财产问题法律事务管理局一直未能执行波斯尼亚和黑塞哥维那法院关于汉比耶萨克潜在防御地点一案的最终裁决，也没有将该财产登记在波斯尼亚和黑塞哥维那国家所有权之下。

财政可持续性

20. 根据我的任务授权，包括我的协调职责，高级代表办事处继续跟踪、分析和报告与波斯尼亚和黑塞哥维那财政可持续性有关的事态发展和立法行动。财政可持续性是政府长期维持可信的收入水平和履行其义务的能力，是在各级顺利开展治理的关键。高级代表办事处在这一领域的活动包括监测和向和平执行理事会指导委员会报告波斯尼亚和黑塞哥维那间接税务局理事会和波斯尼亚和黑塞哥维那财政理事会的活动，高级代表办事处是波斯尼亚和黑塞哥维那间接税务局理事会中唯一的国际社会代表。

21. 自 2012 年以来，国家预算中分配给波斯尼亚和黑塞哥维那各机构的部分(而不是还本付息数额)一直冻结在同一水平。虽然到目前为止，这使国家机构得以基本运作，但我感到关切的是，国家当局在没有能力为其需求编制预算的情况下，是否能够应对该国的挑战，包括应对紧急情况、履行国际义务和满足欧洲一体化的要求。

22. 虽然波斯尼亚和黑塞哥维那财政理事会在本报告所述期间没有举行会议，但间接税务局理事会举行了五次会议，其中一次(12 月 5 日)因法定人数不足而中断。其后各届会议表明，在过去七年中，实体结算间接税收分配所产生的未清相互债务的办法没有实质性变化。实体间对自 2017 年第二季度以来未作调整的收入分配系数继续存在争议。未能根据间接税务局理事会条例调整系数和清偿债务会造成实体间债务，损害信心，并为对间接税制度及其体制结构提出挑战提供了借口。现有的间接税制度是波斯尼亚和黑塞哥维那财政稳定的支柱，对该国各级治理机构的运作至关重要。

23. 对间接税制度及其体制结构的挑战也源于间接税务局理事会内部的持续缺乏信任，以及认为这种制度被滥用于政党利益。最近的一次证明是 3 月 27 日的理事会会议，会上辩论了联邦总理(民主行动党) 对国家和联邦财政部长(波斯尼亚和黑塞哥维那克族民盟)提出的刑事指控，指控他们在 2018 年 7 月因支持临时摊分用于道路和公路建设的道路通行费收入，对联邦造成财政损害。理事会通过了一项意见，驳回这些指控。

布尔奇科特区

24. 在本报告所述期间，我的新任布尔奇科特区首席副代表兼主管迈克尔•斯坎兰作出努力，鼓励特区领导人推进改革，以加强机构的稳定性、效率和问责，加强法治，创造经济机会，改善公民福祉。

25. 3 月，布尔奇科特区财政局根据 2016 年《财政系统法》启动了财政化进程，该法是在高级代表办事处专家协助下编写的。采用财政现金登记簿将使特区进一步融入波斯尼亚和黑塞哥维那法律制度，增强其机构打击灰色经济和创造收入的能力。到目前为止，布尔奇科特区是波斯尼亚和黑塞哥维那唯一处于财政系统以外的地方，这对该国防止逃税的努力产生了负面影响。

26. 同样在 3 月，布尔奇科特区议会通过了关于布尔奇科港口现代化的长期未偿贷款协议，为欧洲复兴开发银行和欧洲联盟为这一基础设施提供资金排除了障碍。波斯尼亚和黑塞哥维那唯一河港的现代化预计将为布尔奇科其他公益基础设施项目打开大门，并有助于商业部门的扩大。

27. 3 月下旬，在临时筹资期结束之前，布尔奇科特区议会通过了 2019 年预算，使特区机构能够继续运作，并履行其对预算受益人的义务。早些时候，即 3 月 18 日，议会通过了关于特区机构雇员工资和报酬的一系列法律，将于 2019 年 7 月 1 日生效。这是特区十年来首次统一工资。

28. 在本报告所述期间，布尔奇科特区财政局还在高级代表办事处的专家支持下最终确定了新的预算法草案，目的是加强财政纪律、透明度和支出责任。该草案在行政和立法当局审议之前于 4 月初提交有关机构审查，预计在 2019 年 9 月前通过。

巩固法治

《波斯尼亚和黑塞哥维那外国人法》和《波斯尼亚和黑塞哥维那庇护法》

29. 我的办事处继续支持和协助波斯尼亚和黑塞哥维那当局执行 2015 年《波斯尼亚和黑塞哥维那外国人法》和 2016 年《波斯尼亚和黑塞哥维那庇护法》。

反腐败工作

30. 联邦关于设立特别检察官和法院部门打击腐败和有组织犯罪的立法在 2014 年获得通过，但仍未得到执行。

31. 根据有关国际机构的建议，波斯尼亚和黑塞哥维那高级司法和检察委员会在上一期间通过了要求申报法官和检察官资产的规则。然而，3 月 5 日，应波斯尼亚和黑塞哥维那法院法官协会的请求，波斯尼亚和黑塞哥维那个人资料保护局禁止高级司法和检察委员会处理法官和检察官的个人资料。委员会宣布将对这一决定提出上诉。

战争罪案件

32. 2018 年 11 月 30 日，波斯尼亚和黑塞哥维那法院上诉小组宣布，被控对战俘犯下战争罪的前波斯尼亚和黑塞哥维那共和国军队驻斯雷布雷尼察指挥官纳赛尔·奥里克和军队成员萨巴赫丁·穆希奇无罪。2008 年，前南斯拉夫问题国际法庭以有约束力的方式最终宣告纳赛尔·奥里克无罪。

33. 2019 年 3 月 20 日，刑事法庭余留事项国际处理机制上诉分庭确认 2016 年国际法庭对塞族民主党创始成员、塞族共和国第一任总统和塞族共和国武装部队最高指挥官拉多万·卡拉季奇的判决，即犯有灭绝种族、迫害、灭绝、谋杀、驱逐出境和其他不人道行为(强迫迁移)等危害人类罪，以及谋杀、制造恐怖、非法袭击平民和劫持人质等违反战争法或惯例的行为，原因是他全盘参与了团伙共同犯罪、萨拉热窝团伙共同犯罪、斯雷布雷尼察团伙共同犯罪和人质方面的团伙共同犯罪。余留机制将国际法庭审判分庭 2016 年判的 40 年徒刑增加到无期徒刑。

34. 2019 年 3 月 28 日，波斯尼亚和黑塞哥维那法院上诉分庭确认，被控 1993 年和 1994 年在莫斯塔尔犯下危害人类罪的前克族防卫委员会营长米利·普吉克无罪。波斯尼亚和黑塞哥维那法院于 2018 年 5 月宣布普吉克无罪，但波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室对判决提出上诉，上诉分庭下令重审。因普吉克无罪判决得到确认，不会再有进一步上诉。

D. 《和平总框架协定》面临的挑战

波斯尼亚和黑塞哥维那主权和领土完整面临挑战

35. 如前所述，在本报告所述期间，继续有一些言论质疑波斯尼亚和黑塞哥维那的主权和领土完整，波斯尼亚和黑塞哥维那主席团成员米洛拉德·多迪克这方面的言论仍然最为频繁。[2] 今年 3 月，名为“黑波克族”的协会(指战时脱离的初步形态的国家)在莫斯塔尔举行了一次大会，对战时的黑波表示赞许。

36. 1 月，和平执行理事会指导委员会就可能会在波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院质疑一个实体名称的宣称、威胁一个实体将分离的声明、以及克族人民议会

[2] “科索沃宣布独立两天后，我们说：当科索沃加入联合国并被接受时，我们感到我们有权脱离我们的共和国。这是我们的决议所表述的(……)另外，我是第一次公开这么说，我认为在这方面，如果有这样一种趋势，克族人也不会错过脱离波斯尼亚和黑塞哥维那的机会。”(波斯尼亚和黑塞哥维那主席团主席/独立社会民主人士联盟主席米洛拉德·多迪克，RTS“Uptinik”，2019 年 2 月 26 日)

“但与此同时，我不能排除今后的任何事态发展，甚至是塞族共和国宣布独立，或任何状况。我认为这是完全合理的。”(波斯尼亚和黑塞哥维那主席团主席/独立社会民主人士联盟主席米洛拉德·多迪克，*BHRT Jedan*，2019 年 4 月 4 日)

“如果这一切能以全民公决结束的话。我们构想每一项活动所依据的基本权利是人民自决的权利……”(波斯尼亚和黑塞哥维那主席团主席/独立社会民主人士联盟主席米洛拉德·多迪克，*Espreso intervju nedelje*，2019 年 4 月 8 日)

“波斯尼亚和黑塞哥维那是一个失败国家。每个人都清楚这一点，除了国际社会。”(波斯尼亚和黑塞哥维那主席团主席/独立社会民主人士联盟主席米洛拉德·多迪克，RTRS，2019 年 4 月 9 日)

2019 年 1 月 26 日通过的驳回前南斯拉夫问题国际法庭判决的声明做出了回应。针对这些事态发展，和平执行理事会呼吁各方不要采取进一步的分裂行动和发表分裂言论，并重申"致力于维护波斯尼亚和黑塞哥维那的领土完整和作为由两个实体组成的单一主权国家的基本结构，不会重新绘制波斯尼亚和黑塞哥维那版图"。

塞族共和国关于军事中立的立场

37. 如以往报告所述，塞族共和国国民议会于 2017 年 10 月通过了关于保护宪法秩序和宣布军事中立的决议，该实体试图以此宣布"军事中立"，尽管根据宪法，波斯尼亚和黑塞哥维那国家拥有制定外交政策的专属权利，且波斯尼亚和黑塞哥维那主席团和其他机构已经就这一问题通过了决定。由于外交政策和国防属于国家权限，该决议没有法律效力。但是，塞族共和国现以援引该决议为理由，拒绝将塞族共和国的潜在国防财产登记为波斯尼亚和黑塞哥维那所有，并拒绝将波斯尼亚和黑塞哥维那年度国家方案提交北约。实际上，该决议现在被用来阻挠关键进程，这是对《和平总框架协定》几个基本方面的直接挑战，包括波斯尼亚和黑塞哥维那的宪法秩序及其主权。

关于战争罪行的言论

38. 塞族共和国高级政治人物继续否认和轻视两个国际法庭已经证实的在斯雷布雷尼察犯下的灭绝种族罪行，[3] 拒绝接受国际法院对战争罪案件的裁决和调查结论。[4] 考虑到塞族共和国政府 2004 年关于斯雷布雷尼察的报告正式承认塞族共和国军队和警察部队参与了 1995 年 7 月在斯雷布雷尼察发生的事件，这一逆转突显了和解进程在过去几年中的恶化程度。同样，如上所述，波斯尼亚和黑塞哥维那克族人民议会在 1 月份的声明中也拒绝接受前南斯拉夫问题国际法庭的某些裁决。[5]

39. 令人不安的是，在波斯尼亚和黑塞哥维那战争结束二十多年之后，高级政治人物和社会某些阶层仍然不正视过去，继续拒绝接受国际法庭和余留机制的判决。这种态度极大地阻碍了该国实现持久和解的前景。

[3] "种族灭绝并没有发生，你知道的。发生了严重的罪行，也得到了制裁，大量犯罪者都因此被判刑，塞族共和国几乎没有为其中任何人辩护。但是，那些对塞族人犯下罪行的人却没有得到判决。这就是问题所在。"(波斯尼亚和黑塞哥维那主席团主席/独立社会民主人士联盟主席米洛拉德·多迪克，Alternative TV Banja Luka，2019 年 1 月 15 日)

[4] "卡拉季奇有没有决定在什么地方袭击平民？没有。"(波斯尼亚和黑塞哥维那主席团主席/独立社会民主人士联盟主席米洛拉德·多迪克，Pink TV，2019 年 3 月 19 日)

[5] "我们拒绝接受[前南斯拉夫问题国际法庭]不公正和毫无根据地归咎于克罗地亚共和国、黑波克族共和国和克族国防委员会的关于团伙共同犯罪的判定。不幸的是，这种恶意判定被用来企图实现波斯尼亚和黑塞哥维那战争一方的战时目标，即在波斯尼亚和黑塞哥维那清除克族人这一政治主体。[法庭]在'普尔利奇等人'一案中没有资格，也不具备任何资格，因为他们自己在 2007 年作出裁决，可以就国家责任问题作出决定，因为他们的刑事管辖权只适用于个人。"(克族人民议会声明，2019 年 1 月 26 日)

三. 波斯尼亚和黑塞哥维那国家一级机构

A. 波斯尼亚和黑塞哥维那主席团

40. 波斯尼亚和黑塞哥维那新当选的主席团成员米洛拉德·多迪克(独立社会民主人士联盟)、泽利科·科姆希奇(民主阵线)和舍菲克·扎费罗维奇(民主行动党)于 11 月 20 日宣誓就职。虽然各位成员对他们在一些问题上的分歧直言不讳，但新主席团仍然举行了一次常会和 19 次紧急会议，并就若干重要议题达成了一致。

41. 12 月，波斯尼亚和黑塞哥维那主席团就加入欧洲联盟和保护在克罗地亚的波斯尼亚和黑塞哥维那财产问题通过了两项强有力的声明。随后，主席团成员一致支持关于降低西巴尔干国家间移动漫游费的协议，要求就外国情报机构开展的涉及波斯尼亚和黑塞哥维那公民的潜在敌对行动提出报告，并要求克罗地亚迁移计划设在波斯尼亚和黑塞哥维那边界附近的核废料场。

42. 主席团成员于 1 月集体访问了位于布鲁塞尔的欧洲联盟总部，他们赞扬欧盟对波斯尼亚和黑塞哥维那的承诺，并表示希望波斯尼亚和黑塞哥维那在 2019 年能够获得候选国地位。多迪克先生于 3 月再次前往布鲁塞尔，提交了波斯尼亚和黑塞哥维那对欧洲联盟委员会调查问卷的后续答复，并呼吁欧盟委员会发表一项可使波斯尼亚和黑塞哥维那更接近候选国地位的意见。主席团成员还分别访问了塞尔维亚、俄罗斯联邦和北马其顿。

43. 所有成员都支持波斯尼亚和黑塞哥维那加入欧洲联盟，但在加入北约问题上仍有争议。主席团成员扎费罗维奇先生和科姆希奇先生坚持认为，所有先前通过的批准波斯尼亚和黑塞哥维那加入北约愿望的决定都必须得到尊重，而多迪克先生反对波斯尼亚和黑塞哥维那加入北约，理由是塞族共和国国民议会于 2017 年 10 月宣布该实体“军事中立”，从而将塞族共和国的立场与邻国塞尔维亚宣布的中立立场联系起来。

44. 前 8 个月担任主席团主席的多迪克先生从发表就职演说开始就一直强调他对塞族共和国利益的重视，而扎费罗维奇先生和科姆希奇先生则主张加强波斯尼亚和黑塞哥维那国家的能力。

B. 波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议

45. 在新一届波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议尚未组建的情况下，上一届部长会议继续作为一项技术性任务定期举行会议，共举行了 14 次常会和两次紧急会议。部长会议的工作重点仍然是欧洲联盟问题、批准相关国际条约、电信、规管部长会议工作的各种文件以及移民问题。部长会议通过了 4 项立法，其中之一是 2019 年国家预算草案。由于相关议题一再从会议议程中撤销，部长会议没有同意通过该国第一个年度国家方案，而这是启动波斯尼亚和黑塞哥维那的北约会籍行动计划的必要条件。

46. 2 月 24 日，部长会议通过了对欧洲联盟委员会问卷调查的 655 项后续答复，欧盟委员会将对这些答复进行评估，以便就波斯尼亚和黑塞哥维那申请加入欧洲

联盟拟订意见。后续答复进一步解释了最初 3 242 项调查问卷答复中的某些答复。这些答复是通过波斯尼亚和黑塞哥维那欧洲联盟问题协调机制提供的。

47. 部长会议通过了多项战略和行动计划，包括 2018-2022 年知识产权实施战略、2018-2025 年反地雷活动战略、2018-2022 年性别平等行动计划、直至 2021 年的经济改革方案和 2019 年部长会议工作计划。

48. 由于波斯尼亚和黑塞哥维那议会未能通过 2019 年国家预算草案，部长会议继续按季度就波斯尼亚和黑塞哥维那各机构的临时供资问题作出决定。

C. 波斯尼亚和黑塞哥维那议会

49. 2018 年 10 月大选后，波斯尼亚和黑塞哥维那议会两院均已组建完成，并在首次会议上选出了议会领导人，但都没有再举行会议。

50. 波斯尼亚和黑塞哥维那代表院于 12 月 6 日举行首次会议，选举产生了主席团：博尔亚纳・克里斯托(波斯尼亚和黑塞哥维那克族民盟)任主席，戴尼斯・兹维兹迪奇(民主行动党)任第一副主席，内博伊沙・拉德马诺维奇(独立社会民主人士联盟)任第二副主席。

51. 波斯尼亚和黑塞哥维那民族院在 2 月 28 日举行的首次会议上设立了 3 个组成民族核心小组，并选举产生了主席团：巴基尔・伊泽特贝戈维奇(民主行动党)任主席，德拉甘・乔维奇(波斯尼亚和黑塞哥维那克族民盟)任第一副主席，尼古拉・什皮里奇(独立社会民主人士联盟)任第二副主席。

四. 波斯尼亚和黑塞哥维那联邦

52. 2018 年 10 月大选后尚未任命新一届联邦政府，上一届政府继续作为一项技术性任务开展工作，举行了 17 次常会和 11 次特别会议。12 月，政府通过了 2019 年联邦预算草案以及预算执行法和联邦预算法草案；联邦代表院和民族院分别于 1 月 9 日和 2 月 20 日核准了该项立法。

53. 联邦代表院举行了首次会议和 3 次常会，联邦民族院举行了首次会议和 1 次常会。

联邦议会领导层不完整

54. 在联邦代表院于 11 月举行的首次会议上，代表们任命埃尔韦・卡拉伊比奇(社会民主党)担任代表院主席，此后民主行动党和波斯尼亚和黑塞哥维那克族民盟的代表全体离席，他们称任命主席和副主席的条件尚未得到满足。代表院于 1 月 9 日举行首次会议续会，尽管提出了三名候选人，但会上未能从克族人民中选出副主席。

55. 在联邦民族院的首次会议上，代表们任命了一名克族主席和一名波什尼亚克族副主席，但拒绝了塞族核心小组中 6 名社会民主党代表提出的塞族副主席候选人。

莫斯塔尔地方选举没有进展

56. 在报告所述期间，相关政党没有为达成一项颁布波斯尼亚和黑塞哥维那选举法修正案的协议展开讨论，这样一项修正案将规范莫斯塔尔市的地方选举，该市自 2008 年以来一直没有举行过地方选举。我敦促各党派启动会谈，以最终解决这一问题，使莫斯塔尔公民能与该国其他地区的公民一样，享有选举当地领导人的民主权利。

塞族人在联邦各州的宪法地位

57. 高级代表 2002 年做出决定，在更广泛地执行波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院关于组成民族平等的裁定的框架内，颁布联邦宪法修正案。该决定认定，联邦三个组成民族一律平等，联邦的官方语言为波斯尼亚语、克罗地亚语和塞尔维亚语，官方文字为拉丁语和西里尔语。各州仍有义务使其宪法与联邦宪法相一致。联邦宪法法院 2018 年裁定，波萨维纳、黑塞哥维那-涅雷特瓦和西黑塞哥维那等州宪法的若干条款不符合联邦宪法在这方面的规定，并命令这些州的议会相应修改各自的宪法，但这些州都还没有这样做。

58. 我敦促这几个州的主管机构从速执行联邦宪法法院的判决，以确保塞族人在联邦内的平等地位。

五. 塞族共和国

59. 塞族共和国政府是 2018 年 10 月大选后最先在波斯尼亚和黑塞哥维那组建的政府之一。独立社会民主人士联盟继续与上一届执政伙伴——民主民族联盟和社会党一道领导塞族共和国的执政联盟；塞族联合党、人民民主运动和新组建的民主联盟也加入了执政联盟。这届新政府由总理拉多万•维斯科维奇(独立社会民主人士联盟)领导，并定期举行会议。根据现有资料，塞族共和国国民议会举行了 3 次常会和 3 次特别会议，通过了 6 部新法律和 3 组对现行法律的修正案。

60. 塞族共和国国民议会还改组了塞族共和国政府，扩大了现有两个部的职权范围，并设立了两个新的部委，包括一个欧洲一体化和国际合作部，同时撤销了塞族共和国流离失所者和难民部，并设立了塞族共和国流离失所者和移民事务秘书处。

61. 塞族共和国当局在报告所述期间的言论和行动旨在限制当选和获得任命在波斯尼亚和黑塞哥维那各机构任职的官员的政治活动，以试图控制他们按照《代顿和平协定》的规定履行宪法特权的能力。10 月，塞族共和国国民议会通过了一组题为“塞族共和国的宪法立场和保护其在波斯尼亚和黑塞哥维那联合机构中的利益”的结论，其中命令当选和获得任命的来自塞族共和国的波斯尼亚和黑塞哥维那机构官员就塞族共和国关心的问题征求塞族共和国国民议会的意见。

62. 波斯尼亚和黑塞哥维那主席团主席/独立社会民主人士联盟主席米洛拉德・多迪克于 12 月表示，对塞族共和国刑法的修改和修正将包括一项规定，即对拒绝尊重塞族共和国各机构的决定的个人判处三年或三年以上徒刑。塞族共和国总统热莉卡・茨维亚诺维奇(独立社会民主人士联盟)在随后与执政联盟的一次

会晤中重申了这一点，代表们在该次会议上起草了一份文件，呼吁修改和修正塞族共和国的刑事立法，对不尊重塞族共和国国民议会关于塞族共和国宪法地位、地位、权限和重大战略利益的决定和立场的行为进行规范。该文件进一步呼吁波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议和其他波斯尼亚和黑塞哥维那机构中的塞族共和国成员不参加任何推动波斯尼亚和黑塞哥维那加入北约的活动。

63. 塞族共和国政府有意引入更具限制性的法规(例如强行要求当选的国家一级官员实行塞族共和国机构的政治决定；将诽谤重新定为刑事罪；对民间社会组织和媒体进行限制；修正《公共和平和秩序法》)。如果这些法规以目前的形式获得通过，公民的民主权利，包括行使表达自由和集会自由的民主权利将遭到削弱。根据《和平总框架协定》附件 4 和 6，各缔约方承诺保护这些权利。

塞族共和国政府任命斯雷布雷尼察和萨拉热窝委员会

64. 2 月 7 日，塞族共和国政府任命了负责调查 1992 至 1995 年期间斯雷布雷尼察和萨拉热窝事件的委员会负责人和成员。任命这些委员会是为了满足塞族共和国国民议会在其 2018 年 8 月 14 日的结论中向塞族共和国政府提出的要求，即废除塞族共和国政府 2004 年的斯雷布雷尼察报告(政府在该报告中承认，塞族共和国军队和警察部队参与了 1995 年 7 月在斯雷布雷尼察发生的事件)，并设立独立的国际委员会，负责调查整个战争时期斯雷布雷尼察和萨拉热窝的情况。和平执行理事会指导委员会在其 2018 年 12 月 5 日的公报中谴责了塞族共和国国民议会就塞族共和国政府斯雷布雷尼察委员会的报告得出的结论，并重申国际法庭和国内法院均确凿无疑地认定，1995 年 7 月 10 日至 19 日在斯雷布雷尼察发生的事件构成灭绝种族罪。

与高级代表不合作的行为

65. 塞族共和国政府仍然拒绝按照《和平总框架协定》第九条和附件 10 的要求向我的办事处提供查阅正式资料和文件的权限，该条责成波斯尼亚和黑塞哥维那所有当局与高级代表充分合作。和平执行理事会指导委员会一再呼吁塞族共和国当局履行这方面的义务，但迄今没有产生任何影响。塞族共和国政府拒绝提供高级代表办事处要求的资料和文件，这种做法与塞族共和国经常声称其尊重《和平总框架协定》条文的说法背道而驰。

六. 公安和执法，包括情报部门改革

66. 对警务进行不当政治干涉的做法由来已久而且没有减少。

67. 联邦波萨维纳州当局仍未纠正对警察立法的破坏性修改，包括依照安全理事会主席 2007 年关于被前联合国国际警察工作队拒绝认证的警察人员问题的信中要求，恢复一项被删除的条款。我将继续关注这一事态发展，并就波斯尼亚和黑塞哥维那是否总体上遵守安全理事会指令提出报告。另一条款为从政的前警察日后重返警察队伍创造了可能性，这构成直接不当的政治影响。

68. 3 月 29 日，萨拉热窝州政府根据该州独立委员会对警务专员提出的负面评价，解除了该州警务专员的职务。

69. 黑塞哥维那-涅雷特瓦州在任命新警务专员方面没有任何进展。前任警务专员的任期于 2018 年 9 月届满，该州自 2017 年 3 月以来就没有一个正常运作的独立委员会。

70. 2018 年 10 月，波斯那-波德里涅州任命了一名新的警务专员。10 月 22 日，在拖延了很长时间之后，乌纳-萨纳州政府任命了一名警务专员。11 月 14 日，布尔奇科特区议会任命了该区警察局长。2 月 7 日，联邦政府任命了联邦警察局副局长。2 月 22 日，联邦政府接受了联邦警察局长的辞呈，联邦独立委员会已安排在 4 月 15 日面试接替他的人选。

71. 3 月 27 日，图兹拉州议会通过了一项预算，其中列出了单独的警务预算，但泽尼察-多博伊州议会在同一天通过的预算却没有按照法律要求列出单独的警务预算。

72. 我的办事处正在努力改进布尔奇科特区的警察立法，这将加强择优甄选警察管理人员的进程，并且最终可在波斯尼亚和黑塞哥维那其他司法管辖区推广。

七. 经济

73. 据波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议经济规划局估计，2018 年的经济增长率为 3%，与 2017 年持平，与其他西巴尔干国家的增长率相同。2018 年出口、进口和工业生产分别比 2017 年增长 7.6%、6%和 1.6%。通货膨胀率为 1.4%。目前的行政失业率估计为 34.8%，而根据波斯尼亚和黑塞哥维那统计局劳动力调查结果计算的实际失业率为 18.4%。11 月登记的雇员总数比 2017 年同期增加 2.4%。

74. 2018 年 12 月波斯尼亚和黑塞哥维那的平均薪金净额和养恤金高于 2017 年同期，分别为 906 马尔卡(可兑换马尔卡)(增长 5.1%)和 386 马尔卡(增长 6.3%)。塞族共和国和联邦的最低养恤金分别为 187.8 和 348.1 马尔卡。

75. 3 月，标准普尔评级服务公司确认波斯尼亚和黑塞哥维那的信用评级为“B”，并将其前景从“稳定”改为“积极”。评估认为银行部门总体稳定且具有流动性。波斯尼亚和黑塞哥维那中央银行的数据显示，2018 年商业银行利润达到创纪录的 3.671 亿马尔卡，比 2017 年增长 8.9%。然而，2018 年前 9 个月的外国直接投资比 2017 年同期仅增长 0.1%。

76. 国际非营利组织的调查结果显示，该国几乎一半的人口易陷入贫困。据估计，约 600 000 人每天生活费为 3-5 马尔卡，约 128 000 名儿童接受社会援助，100 000 名儿童因家庭状况而处于弱势，其中 40 000 人生活在最低生活标准以下。

77. 令人吃惊的是，尽管许多家庭面临经济困难，但在近几年从波斯尼亚和黑塞哥维那移民到国外的人中，许多人称自己离开是因为总体的政治和社会环境。波

斯尼亚和黑塞哥维那可持续回返和融合联盟估计，过去 5 年中有超过 173 011 人、或 48 932 个家庭从波斯尼亚和黑塞哥维那移民到了国外。

财政问题

78. 财政稳定得以维持，主要是由于作为各级政府主要收入来源的间接税收入持续增长。2018 年间接税收入总额为 75.9 亿马尔卡，达到波斯尼亚和黑塞哥维那间接税务局成立以来的最高水平。尽管如此，间接税制度面临挑战和旨在削弱其体制结构的企图，包括上文(第 20 至 23 段)述及的最近出现的一些挑战和企图。

79. 2018 年大选推迟了 2019 年预算的通过，但塞族共和国是例外。自 1 月 1 日以来，国家一级机构一直依靠临时供资运作。虽然临时供资没有时间限制，因此不对机构的持续运作构成风险，但却限制了机构的运作范围。

80. 1 月，波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议通过了数额为 17.91 亿马尔卡的波斯尼亚和黑塞哥维那机构和国际义务预算草案，其中拟为国家机构提供的资金数额为 9.66 亿马尔卡。虽然这比自 2012 年以来锁定的国家机构预算(见上文)增加了 1 600 万马尔卡，即 2%，但国家在间接税收入中的份额仍然锁定不变，间接税收入约占国家资金的 80%。预算草案目前已提交波斯尼亚和黑塞哥维那主席团，待主席团正式向波斯尼亚和黑塞哥维那议会提出。

81. 新组建的联邦代表院和民族院分别于 1 月 9 日和 2 月 20 日通过了 2019 年联邦预算，预算额为 26.5 亿马尔卡，比 2018 年减少 11%，赤字为 6.3 亿马尔卡(增长 3%)。计划偿债额为 9.699 亿马尔卡，减少 13%。2019 年联邦预算稳定性面临的主要挑战是退伍军人再次要求制定新的立法，以提高退伍军人预算支出的透明度和效率，并规范退伍军人的应享福利。到目前为止，这些提案的财政后果尚无法评估。这项立法仍有待议会批准。

82. 联邦议会还通过了《联邦预算法》修正案，这为 3 月 7 日莫斯塔尔市市长公布的经该市财政主管批准的 2019 年莫斯塔尔市预算(约 5 700 万马尔卡)提供了法律依据。联邦各州也已通过 2019 年预算。

83. 12 月，塞族共和国国民议会通过了 2019 年预算、2019 年关于短期和长期借款计划的决定以及 2019 至 2021 年经济改革方案。通过的预算总额为 32.56 亿马尔卡，比 2018 年减少 2.5%。计划实现国内收入 26 亿马尔卡，借款 5.92 亿马尔卡。主要支出包括养恤金(11 亿马尔卡)和公务员薪金(7.56 亿马尔卡)。

84. 在 2019 年借款计划中，塞族共和国政府设想通过贷款和债券获得 3.71 亿马尔卡的长期借款，并通过国库券获得最高达到上一财年经常公共收入 8%的短期借款。由于预算流动性危机，塞族共和国政府分别于 12 月和 1 月从塞族电信和塞族共和国石油业私有化产生的代管账户中借款 3 000 万和 6 000 万马尔卡，这两笔借款应在 2019 年底前偿还。根据 2019-2021 年塞族共和国政府经济改革方案，主要的经济挑战来自亏损、国营公司冗员、借款增加和卫生部门的可持续性。困扰塞族共和国经济的另一个问题是长期失业率高企，特别是青年失业问题。

85. 波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议 3 月 28 日核可的信息显示，截至 2018 年底，波斯尼亚和黑塞哥维那公共债务总额为 111 亿马尔卡，其中 73.8%为外债，26.2%为内债。公共债务总额中，联邦占比为 52.1%，塞族共和国占比为 46.7%。与 2017 年相比，2018 年底的总体公共债务额平均增加了 1.11 亿马尔卡，增幅为 1%，其中外债增加 4.5%，内债减少 7.6%。2018 年公共债务占波斯尼亚和黑塞哥维那国内生产总值的比例估计为 32.9%。

国际义务

86. 波斯尼亚和黑塞哥维那自 2015 年以来一直违反《能源共同体条约》规定的义务，能源共同体于 2015 年首次因波斯尼亚和黑塞哥维那天然气部门的不履约问题对波斯尼亚和黑塞哥维那实施制裁。导致不履约的原因是相关实体对在国家一级监管天然气部门的某些方面长期存在争议，因此未能通过国家一级的监管立法。11 月 29 日，能源共同体部长理事会再次宣布，如果波斯尼亚和黑塞哥维那在未来六个月内不能履行承诺，将对其采取措施。

87. 塞族共和国 2016 年和 2017 年对波斯尼亚和黑塞哥维那国营铁路公司实施单方面财政削减，令该公司所能获得的资金减少，减少额相当于塞族共和国一年的预算缴款。不过，2018 年塞族共和国充分履行了其财政义务。塞族共和国政府 2017 年 3 月 16 日的结论要求塞族共和国交通运输部着手审查联邦与塞族共和国之间关于成立联合国营铁路公司作为运输公司一部分的协定，这项结论仍然有效，并继续对根据《和平总框架协定》附件 9 建立的唯一公司(1998 年成立)构成威胁。

八. 难民和流离失所者的回返

88. 实现难民和流离失所者返回战前家园的权利仍然是执行《和平总框架协定》附件 7 的核心，其中要求各级主管机构“在其领土上创造有利于难民和流离失所者自愿回返及和谐重返社会的政治、经济和社会条件，不偏惠任何特定群体”。

89. 对于所属族裔群体在回返地区占人口少数的回返者来说，最近发生的事件影响了他们的信心。3 月 10 日，拉夫纳戈拉塞族极端民族主义“切特尼克”运动(第二次世界大战中泛塞尔维亚分子领导人 Drazen Mihajlovic 的塞族民族主义支持者)在维舍格勒地区举行年度集会，参加集会的人大多身穿黑色制服并佩戴徽章，与 1990 年代塞族准军事部队的着装类似。波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室正在研究是否可能对一些参与者提出刑事指控，指控他们犯有煽动民族、种族和宗教仇恨、不和或敌对行动的罪行。

90. 同样在 3 月，诺维格拉德镇的一名穆斯林牧师报告说，他所在清真寺的社交媒体账户上收到了威胁信息。在普里耶多尔区，一座清真寺遭到破坏；在另一起事件中，一名塞族居民袭击了他的波什尼亚克族邻居，据称是因为邻居挂出了波斯尼亚和黑塞哥维那国旗。在弗拉塞尼察，一名回返者在他的房产上发现了多个爆炸装置。普里耶多尔区警方已逮捕在该区发生的上述两起事件中的嫌疑人。

91. 在几个回返者社区，教育仍是一个有争议的问题。尽管波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院 2016 年做出的裁定保障波什尼亚克族回返学童拥有将自己的语言称为“波什尼亚语”的权利，但塞族共和国当局仍然拒绝承认这项权利，而是选择性地适用塞族共和国宪法中的条款，其中将这种语言称为“波什尼亚克族人民的语言”，并将其他两个组成民族的语言称为“塞尔维亚语”和“克罗地亚语”。

92. 联邦某些地区的塞族回返者父母继续要求在其子女的教育中引入塞尔维亚语，但没有成功。

九. 媒体动态

93. 据波斯尼亚和黑塞哥维那记者协会及其自由媒体求助热线称，波斯尼亚和黑塞哥维那媒体专业人员所处的环境仍然具有挑战性。2018 年 9 月至 4 月 1 日期间据报发生了 35 起侵犯记者权利的事件，其中包括 5 起死亡威胁。2 月，对被控企图谋杀 BN 电视记者 Vladimir Kovačević 的多名个人的审判开始，该名记者于 2018 年 8 月 26 日遭到残酷袭击。据称，民主行动党一名市政官员 3 月份袭击了在线新闻杂志《Žurnal》的一名摄影记者，这引发了一项刑事指控。塞族共和国的媒体专业人员对已宣布的对《塞族共和国公共秩序法》的修改表示关切，他们担心新法中的一些条款可能影响表达和集会自由。

94. 波斯尼亚和黑塞哥维那公共广播系统的运作没有取得任何进展，削弱其独立性的因素仍然是融资和管理问题，以及不愿执行系统集成所需满足的法律要求。这些问题导致 2015 年以来的广播信号数字化进程延迟，以及广播电视税的征收方法不一致。

十. 欧洲联盟军事部队

95. 欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那军事特派团(欧盟部队)继续执行执勤任务，在支持波斯尼亚和黑塞哥维那努力维持安全和有保障的环境方面发挥着关键作用。在这方面，我仍然对一些执法机构过度购买长管武器的问题感到关切。

96. 有鉴于此，我认为监测波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队和警察部门的武器弹药库存是一项适当措施，可确保更好地了解情况，并促进在高度分散的执法部门中建立信任。

十一. 高级代表办事处的未来

97. 和平执行理事会指导委员会的政治指导员们于 2018 年 12 月 4 日和 5 日在萨拉热窝举行会议，以评估执行《和平总框架协定》的进展。他们在会上再次强调，他们明确承诺维护波斯尼亚和黑塞哥维那的领土完整和主权，并充分支持我作为高级代表确保《协定》得到尊重并根据《协定》附件 10 和安全理事会相关决议执行我的任务。各政治指导员强调必须完成 5+2 议程，这依然是关闭高级代表办事处的必要条件。指导委员会的下一次会议定于 2019 年 6 月在萨拉热窝举行。

98. 精简业务是我们大家的共同责任，我的办事处在这方面的长期努力取得了显著成果。自 2009 年我的任期开始以来，高级代表办事处的预算削减了 53%，我的工作人员减少了 58%以上。资源必须跟着任务走，鉴于我们仍有工作要做，进一步削减将超出精简的限度，反而产生不利影响。如果没有适当水平的资源，履行我的授权职责、执行《代顿和平协定》和达到关闭条件的能力就会受到限制。

十二. 提交报告时间表

99. 依循根据安全理事会第 1031(1995)号决议的要求定期提交报告并转递安理会的做法，我谨以高级代表的身份提交我的第二十一次定期报告。如秘书长或安全理事会任何成员在任何时候需要更多信息，我随时乐于提供更多资料。定于 2019 年 10 月向秘书长提交下一次定期报告。